

Prof. Dr. Klaus-Dietmar Henke  
Lehrstuhl für Zeitgeschichte  
Technische Universität Dresden  
24. Februar 2012

Deutscher Bundestag

Ausschuss für  
Kultur u. Medien

Ausschussdrucksache  
17(22)83f

24.02.2012

## **Personelle und institutionelle Kontinuitäten und Brüche zur NS-Zeit in deutschen Ministerien und Behörden der frühen Nachkriegszeit**

Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Kultur und Medien am 29. Februar 2012

### **Vorbemerkung**

Die vom Ausschuss für Kultur und Medien vorgelegten Fragen gingen am 15.2. ein und waren bis zum 24.2. zu beantworten. Sie sind von einer solchen tatsächlichen und intellektuellen Komplexität, dass eine kurzfristig gegebene Antwort die in Rede stehenden Tendenzen und Sachverhalte allenfalls grob umreißen kann. Selbst die umfassende Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion Die Linke „Umgang mit der NS-Vergangenheit“ (Drucksache 17/8134, 14.12.2011), die als nützliche Bestandsaufnahme bereits einige Orientierung bietet, konnte wegen der Vielschichtigkeit des Gegenstands nicht erschöpfend ausfallen.

Es ist wahr, dass die Initiativen von Bundestag und Bundesregierung zur Klärung der Kontinuitäten und Brüche zur NS-Zeit in deutschen Behörden, wie sie sich seit gut fünf Jahren auch in der Einsetzung verschiedener Historikerkommissionen niederschlagen, sehr spät erfolgen. Das ist jedoch kein hinreichender Grund, sie abzulehnen und nicht darüber zu beraten, in welcher Form dieser Anstoß in Wissenschaft und politischer Bildung fruchtbar gemacht werden kann.

### **Allgemeine Gesichtspunkte**

a. Die Frage nach den Kontinuitäten und Brüchen zum Nationalsozialismus in den ersten Nachkriegsjahrzehnten ist eine Schlüsselfrage der deutschen politischen Kultur, ihre gründliche Behandlung in Wissenschaft, politischer Bildung und öffentlichem Diskurs ein Schlüsselement für die niemals abgeschlossene Debatte über das Selbstverständnis unseres Gemeinwesens.

Es ist deshalb zu begrüßen, dass der Bundestag und die Bundesregierung hier tätig werden und nach Wegen suchen, um diese Debatte zu befördern. Fruchtbar geführt werden kann sie jedoch nur auf der Grundlage gesicherter zeitgeschichtswissenschaftlicher Forschungsergebnisse.

Geschichtswissenschaft und Geschichtspolitik liegen immer im Meinungsstreit. Es versteht sich von selbst, dass staatliche Stellen die wichtige gesellschaftliche Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus und seinen Nachwirkungen in den formativen Jahren der beiden deutschen Staaten fördern

müssen, sie inhaltlich aber weder direkt noch indirekt bestimmen dürfen. Sie sind Förderer und Teilnehmer, aber nicht Präzeptoren dieses Diskurses.

b. Das Kontinuitätsthema spielte für die innere Entwicklung der alten Bundesrepublik und der DDR sowie in der deutsch-deutschen Systemkonkurrenz nach 1945 bekanntlich eine erhebliche Rolle. Für die SED war die Stigmatisierung der zweiten deutschen Demokratie als proto-, post-, krypto- oder halbfaschistisch eine Hauptangriffswaffe. Noch immer ist der Kontinuitätsdiskurs missbrauchsanfällig. Eine systematische Erforschung der Kontinuitätsproblematik und eine breitere Sensibilisierung dafür dient der demokratischen Selbstverständigung und dürfte namentlich dem Dialog zwischen den Bürgern ostdeutscher und westdeutscher Herkunft über ihre gemeinsame und doch so unterschiedliche Geschichte förderlich sein; der internationalen Diskussion über postdiktatorische Gesellschaften ebenso.

c. Die Geschichte der alten Bundesrepublik und die Geschichte der DDR sind die Vorgeschichte der Bundesrepublik von 1990. Bei der Demokratiegründung im Westen und bei der Diktaturdurchsetzung im Osten betonten beide deutsche Staaten ihre normative Distanzierung zum NS-Regime, doch in beiden finden sich - es konnte gar nicht anders sein - personelle, institutionelle und mentale Kontinuitäten zum Nationalsozialismus. So richtig diese allgemeine Feststellung ist, so verkehrt wäre es (wie in mancher polemischen Auseinandersetzung), wenn damit nahegelegt würde, die personellen Kontinuitäten zur NS-Zeit seien in der SBZ/DDR ähnlich signifikant gewesen wie in Westdeutschland.

Die Thematisierung der Kontinuitätsfrage muss daher von vornherein Tatsache Rechnung tragen, dass die Durchsetzung von Staatsverwaltung und Justiz - ganz zu schweigen von Polizei und Geheimdiensten - mit kompromittierten Personen in der Bundesrepublik wesentlich massiver gewesen ist als in den viel stärker umgepflügten Institutionen der DDR. An dieser Tatsache kann trotz des instrumentellen Umgangs des SED-Regimes mit dem Nationalsozialismus bei ihrer Machtdurchsetzung, trotz eines ritualisierten Antifaschismus und trotz der nach 1990 bekannt gewordenen, im Widerspruch zum plakatierten Selbstverständnis der Kommunisten stehenden Fälle der Protektion sogar von NS-Verbrechern durch SED und MfS kein Zweifel bestehen. Belastbare Gründe, dem im vereinten Deutschland nicht Rechnung zu tragen, sind nicht zu erkennen.

Dies vorausgeschickt, spricht manches dafür, die vom Ausschuss gestellten Fragen auch auf die Geschichte der SBZ/DDR zu erstrecken. Ein solcher Ansatz kann der Versachlichung des Vergleichs dienen und überzogene Positionen im Disput über den Weg Ostdeutschlands und Westdeutschlands aus den Trümmern des „Dritten Reiches“ korrigieren. Denn es geht, wohl gemerkt, bei dem diskutierten Vorhaben nicht um die Muster einer insgesamt natürlich unumgänglichen Reintegration „Ehemaliger“ in die Gesellschaften der

Bundesrepublik und der DDR, sondern die Integration, und Tätigkeit, dieser Personen in deren staatliche Behörden.

d. Einer Korrektur verzerrender erinnerungskultureller Topoi in der deutschen Debatte mag im vorliegenden Zusammenhang auch der Hinweis darauf zuträglich sein, dass die NS-Diktatur und die SED-Diktatur ungeachtet des Leids, das Menschen individuell erfahren haben, von höchst unterschiedlicher historischer Valenz sind - etwa in ihrer Typik als autochthones vs. oktroyiertes Regime, in ihrem menscheitsfeindlichen vs. menschenrechtswidrigen Charakter, in ihren welthistorischen Folgewirkungen oder auch hinsichtlich des enormen Aufmerksamkeitsgefälles außerhalb Deutschlands, wenn die Diktatur Hitlers und wenn die Diktatur der SED zur Sprache kommen.

Diese Unterscheidung, die sich in der internationalen Diskussion von selbst versteht, drohte nach 1990 in der simplen, manchmal von tages- und parteipolitischen Kalkül bestimmten Rede von den „beiden deutschen Diktaturen“ und durch die Wiederbelebung grobschlächtiger Totalitarismustheorien zeitweise zu verschwimmen. Die Rubrizierung von NS- und SED-Diktatur in derselben Schublade der Herrschaftsformenlehre und die - richtige - Betonung der Gegnerschaft beider Systeme gegen die rechtsstaatlich fundierte Demokratie westlicher Prägung griff für die zeithistorische Analyse, aber auch für die historisch-politische Bildung immer zu kurz. Die Bundesregierung hat dem 2008 in ihrer vom Bundestag mit großer Mehrheit gebilligten Fortschreibung der Gedenkstättenkonzeption Rechnung getragen. Dort heißt es eingangs programmatisch, es sei „unverzichtbar, den Unterschieden zwischen NS-Herrschaft und SED-Diktatur Rechnung zu tragen“.

e. Die Frage nach personellen und institutionellen Kontinuitäten zur NS-Zeit ist zuallererst die Frage nach den Personen, in denen sich Kontinuität manifestiert - „die Ehemaligen“, „die Nazis“, „die Pg“. Es ist zugleich die Frage nach den Mustern ihres Rückflusses in obere und oberste staatliche Behörden; die Frage nach den Umständen, die ein solches Comeback nach zeitweiliger Ausschaltung ermöglichten; die Frage nach dem Verhalten und der praktischen Dienstausbübung der „Belasteten“; die Frage nach den Auswirkungen ihrer Einstellung und ihres Handelns auf die jeweilige Behörde, auf das Behördenklima, auf die innerbehördliche Traditionsbildung, auf die Behördentätigkeit und damit auf einen definierbaren Sektor von Politik und Gesellschaft. Und schließlich geht es ganz generell um die übergeordnete Frage nach den Auswirkungen einer solchen Kontinuität auf die Nachkriegsgesellschaften (darauf ist unten zurückzukommen). Sinnvoll untersucht und eingeordnet werden können die personellen NS-Kontinuitäten nur dann, wenn sie nicht isoliert oder anhand von spektakulären Einzelfällen betrachtet, sondern zum kompletten Personalprofil der jeweiligen Nachkriegsbehörde in Beziehung gesetzt werden.

Höchst beachtenswert ist dabei selbstverständlich der Hintergrund der neu gesetzten normativen Rahmenbedingungen und der zunehmenden Aversionen gegen die sog. „Umerziehung“ und „Siegerjustiz“. Als Konrad Adenauer Anfang der fünfziger Jahre feststellte, man könne doch gar nicht anders als derart großzügig zu verfahren, hat er eine historische Gretchenfrage gewissermaßen selbst formuliert. Hätte man nicht doch anders gekonnt?

Die auf den ersten Blick recht einfach erscheinende Frage nach den Personen und den personellen Kontinuitäten hat ihre Tücken. Denn die Frage „Was ist und wer war ein Nazi?“ kann abstrakt nicht beantwortet werden, und sie wurde es im Zuge des gewaltigen Prozesses der politischen Säuberung mit Millionen von Betroffenen auch nicht. Die Entnazifizierungsverfahren der Besatzungszeit nahmen daher zu formalen Kriterien Zuflucht, hauptsächlich der Mitgliedschaft in der NSDAP. Da dies als Belastungs- und Ausschlusskriterium für eine Mitwirkung im neuen Staat jedoch nach allgemeiner Überzeugung an der Lebenswirklichkeit im überwundenen Staat vorbeiging, verkam der Säuberungsprozess, bei dem es doch darauf angekommen wäre, politisch diskreditierte dauerhaft von der Mitwirkung im neuen Gemeinwesen auszuschließen, zu einer Massendurchleuchtung, bei der letztens Ende so gut wie jeder das politisch folgenlose „Mitläufer“-Prädikat erhielt. Weniger die Gesellschaft als vielmehr der Einzelne wurde in diesem üppig mit „Persilscheinen“ angereicherten Weißwaschgang von braunen Spuren gereinigt.

Die Forschung hat diesen Prozess in seiner vielfältigen Ausprägung genau beschrieben und dabei nicht nur herausgearbeitet, dass Entnazifizierung und Rehabilitierung letztlich zu ein und demselben Prozess verschmolzen, sondern sie hat auch gezeigt, dass die politische Personalsäuberung von den Besatzungsmächten, die zunächst durchaus durchgegriffen hatten, und erst recht von den betroffenen Deutschen mit zunehmender Zeitdauer immer dringlicher als eine rasch zu Ende zu bringende Pflichtübung verstanden wurde. Je stärker sich die ideologisch-machtpolitische Rivalität zwischen den demokratischen Siegermächten und der stalinistischen Sowjetunion verschärfte und beide Seiten versuchten, „ihre“ Deutschen zu sich herüberzuziehen, desto genüsslicher konnten in Westdeutschland die „Ehemaligen“ (darunter übelste NS-Verbrecher) darauf verweisen, dass sie schon immer von der Gefährlichkeit des Kommunismus überzeugt gewesen seien und ihn schon lange vor 1945 bekämpft hätten.

Es würde zu weit führen, hier die politischen, sozialen und psychologischen Hemmungsfaktoren bei der Entnazifizierung zu benennen, die bei politischen Massensäuberungen unabhängig vom jeweiligen Schauplatz immer auftreten. Jedenfalls, der Entnazifizierung ist es nicht gelungen, den Einfluss von Funktionseliten des NS-Staates auf die westdeutsche Gesellschaft dauerhaft auszuschalten. Zum besseren Verständnis ist es namentlich für jüngere Menschen nützlich, sich vor Augen zu halten, dass die politische Säuberung nach 1945 ja nicht in einem moralischen Reinst-Raum stattfand (wie man es sich

vielleicht wünschen möchte), sondern ein politischer Interessenskampf wie andere auch gewesen ist.

Noch vor der Gründung der Bundesrepublik 1949 verlangte die Masse der „Entnazifizierungsgeschädigten“, die auch Wähler waren, immer lautstärker nach einem Ende der Säuberungsmaßnahmen und nach „Wiedergutmachung“. Praktisch allen Beamten und Angestellten wurde sie gewährt. Spätestens Anfang der fünfziger Jahre fluteten sie in den öffentlichen Dienst zurück. Auch weil sie es nach Jahren der Besatzungsherrschaft als Rückgewinnung von mehr nationaler Eigenständigkeit verstanden, beteiligten sich alle demokratischen Parteien daran, die Ergebnisse der politischen Säuberung größtenteils rückabzuwickeln, großzügige Amnestien zu gewähren und auch die justizielle Ahndung von NS-Verbrechen einschlafen zu lassen. In den Jahren der Gründung und der Blockintegration der beiden deutschen Staaten standen die Zeichen hier wie dort auf Integration, „Rechtsfrieden“, Amnestie, Amnesie und Schlussstrich.

f. Festzuhalten ist demnach für die Analyse von Kontinuitäten und Brüchen in den Behörden, dass weder bloße NS-Mitgliedschaften vor 1945 noch die Spruchkammer-Urteile nach 1945 geeignete Parameter sind, um das Fortwirken des Nationalsozialismus in den ersten Nachkriegsjahren zu erfassen. Das lässt schon das bekannte Faktum erkennen, dass der mächtigste Beamte der Adenauer-Zeit, der Staatssekretär im Bundeskanzleramt Dr. Hans Globke, zwar Verfasser des offiziellen juristischen Kommentars zu den Nürnberger Rassegesetze von 1935, aber nicht Mitglied der NSDAP gewesen ist, der spätere Außenminister und Bundespräsident Walter Scheel dagegen schon. Alfred Hugenberg, den rechtskonservativen Steigbügelhalter Hitlers, stempelte die Spruchkammer zum „Mitläufer“.

Da es sich so verhält, hat die - salopp gesprochen - Fliegenbeinzählerei im Hinblick auf ehemalige Parteigenossen der NSDAP in Ministerien und Ämtern nur einen begrenzten historischen Erkenntniswert. Um der Kontinuitätsfrage auf den Grund zu gehen, bedarf es einer umfassenderen Anstrengung: Dafür müsste Behörde für Behörde das Personalprofil der Inhaber verantwortlicher Positionen - Belastete wie Unbelastete - erstellt werden, in dem die Tätigkeit und das tatsächliche Verhalten dieser Beamten während der NS-Zeit Hauptmerkmal sein sollten. Dies erfordert umfangreiche Einzelfallanalysen unter Beiziehung aller erreichbaren Quellen über die Personalakten hinaus, denn diese geben oftmals kein verlässliches Bild des politischen Karriereweges. Neben quantitative Erhebungen müssten also qualitative Kontextanalysen treten. Das ist ein aufwändiges Verfahren, manchmal wegen fehlender Quellen vielleicht gar nicht durchführbar, doch nur so ist zu erkennen, mit welcher tatsächlichen Belastung und mit welchem Erfahrungsgepäck Beamte und Angestellte aus der NS-Zeit herausgekommen sind und - wichtiger noch - wie das ihr tatsächliches Verwaltungshandeln nach 1945 bestimmt hat; die letzten Beamten mit Prägungen aus der NS-Zeit traten zumeist in den achtziger Jahren in den

Ruhestand. Anzuzielen sind also wissenschaftlich anspruchsvolle Feldstudien, die zwar auf die NS-Belasteten fokussieren, diese zugleich aber als Teil des gesamten Personalbestandes (bzw. der Leitungsebenen) untersuchen.

Zu bedenken bleibt bei zäsurübergreifenden Studien dieser Art grundsätzlich, dass Menschen sich wandeln und umdenken können, sei es aus Einsicht, sei es aus Opportunismus, sei es in Reaktion auf ihr Umfeld oder unter dem Druck politisch-normativer Vorgaben. Mit anderen Worten: Kontinuitäten und Brüche gibt es nicht nur in Behörden, sondern auch in Personen. Das kann angesichts der mit wachsendem Abstand von der Zeit anscheinend immer kräftiger werdenden Pauschalurteile nicht genug unterstrichen werden.

So empörend und rätselhaft uns heute die vielen kaum gebrochenen Nachkriegskarrieren erscheinen mögen, so haben wir sie doch nicht - oder nicht nur - mit heutiger Elle zu messen, sondern das Verhalten dieser Personen auch aus dem damaligen Zeithorizont heraus zu beurteilen. Man mag sogar in zeitgeschichtswissenschaftlichen Analysen geißeln (wie es für den Justizsektor gerne geschieht), dass die Kontinuitätsmuster über Jahrzehnte „ein einziger politischer und moralischer Skandal“ gewesen seien. Doch nicht die Tatsache, dass es bestürzende Personalkontinuitäten zuhauf gegeben hat, ist ein weiteres Mal zu beklagen, sondern nachvollziehbar zu erklären, zu beschreiben und zu begreifen, weshalb Politik und Gesellschaft solche Karrieren denn zugelassen haben. Nur das führt zu einem vertieften Verständnis der formativen Jahre beider deutscher Staaten. Nur wenn die damals Handelnden nicht aus dem sicheren Abstand von über einem halben Jahrhundert nachträglich moralisch überfordert, sondern in ihren Zwängen, ihren Prioritäten, ihren Versäumnissen und ihren Schwächen geschildert werden, ist ein faires und zustimmungsfähiges historisches Urteil möglich. Moralisierung kann zur Blockierung des historischen Verständnisses führen.

Nicht ganz nebensächlich ist bei der Betrachtung der hier erörterten Fragen das Faktum, dass personelle und institutionelle Kontinuitäten von Ministerien und Behörden zum Nationalsozialismus die Bundesrepublik Deutschland nicht zugrunde gerichtet haben. Bei den ins Auge genommenen Untersuchungen ist daher auch die umgekehrte Frage zu stellen: Weshalb hat der Einfluss der „Ehemaligen“ insgesamt gerade keine durchschlagende demokratiegefährdende Wirkung entfaltet? Welche Kräfte und Konstellationen der Zeit, welche Dynamiken im Zusammenspiel von alten Kameraden und neuen Kollegen führten dazu, dass sich alle Ämter in den Rahmen des Rechtsstaates eingefügt haben, von keinem eine wesentliche Gefährdung und vor allem keine geschichtsmächtige Gefahr für dessen Funktionieren und Bestand ausging und weshalb das nationalsozialistische Leichengift letztlich verkräftet werden konnte? Kurz: Die Gegenwart der Vergangenheit hat, obgleich viele das zwei, drei Jahrzehnte nach Kriegsende noch befürchteten, die Zukunft des zweiten deutschen Demokratieversuchs nicht verriegelt.

Die Diskontinuitäten und Brüche zur NS-Zeit mögen weniger aufmerksamkeitssträchtig und skandalisierungsfähig sein als die Kontinuitäten.

Letzteren wird man sich um eines realistischen Geschichtsbildes willen jedenfalls mit nicht geringerer Intensität annehmen wollen, zumal sich die zeitgeschichtswissenschaftliche Forschung in den zurückliegenden Jahren auch dem Wandel von Behörden und den Wandlungsprozessen in ihnen gewidmet hat. Offenbar haben die seit den sechziger Jahren nachrückenden Angestellten und Beamten kontinuierlich dazu beigetragen, dass die in der Weimarer Republik und in der NS-Zeit entstandenen, bei älteren Kollegen noch spürbaren Prägungen allmählich liberaleren, nicht bloß die Buchstaben, sondern auch den Geist des Grundgesetzes akzeptierenden Werthaltungen wichen. Weshalb also gelang trotz der vielfältigen NS-Kontinuitäten eine allmähliche Stabilisierung der Bundesrepublik?

g. Die Initiative der vorliegenden Anträge BT-Drs. 17/6297 und 17/6318 zu einer Forcierung und Flankierung der Auseinandersetzung mit der Kontinuitätsthematik in Wissenschaft und politischer Bildung bezieht sich auf die Bundesbehörden. Dennoch sei angemerkt, dass die Frage personeller Kontinuitäten genauso auch an die Parteien, Parlaments-Fraktionen, Parlamente und Verwaltungen der Länder und an den Bundestag selbst zu stellen wäre. Von der hier diskutierten Initiative dürfte jedenfalls ein begrüßenswerter Impuls in diese Richtung gehen.

### **Fragebogen**

Zu 1. Über ein halbes Jahrhundert nach Gründung der Bundesrepublik und der DDR, lange Zeit nach entsprechenden Initiativen in Wirtschaft und Gesellschaft, haben obere und oberste Behörden des vereinten Deutschlands damit begonnen, sich um ihre eigene Geschichte zu kümmern. Daraus wird man schon einen gesellschaftlichen und politischen „Aufarbeitungsbedarf“ erkennen können. Soweit die untersuchte Behörde Vorläufer im „Dritten Reich“ hatte, bezieht sich das Interesse auf deren Rolle vor 1945, oftmals auch auf die Frage personeller Kontinuitäten danach. Es ist anzuraten, dass sich die laufenden wie die neu begonnenen staatlich beauftragten Forschungsarbeiten nicht auf die NS-Zeit allein beschränken, sondern, die Zäsur der Besatzungszeit übergreifend, grundsätzlich immer auch die ersten Nachkriegsjahrzehnte untersuchen.

Die historische Forschung wendet sich der Kontinuitätsthematik seit langem zu, wie der erwähnten Übersicht BT-Drs. 17/8134 und einschlägigen Verzeichnissen wie der Bibliographie zur Zeitgeschichte zu entnehmen ist (siehe auch Zu 2.). Trüge die hier behandelte Initiative des Bundestages Früchte, bestünden für diese Forschung viel bessere Voraussetzungen und Rahmenbedingungen als jetzt. Mit einem gebündelten Auftrag im Rücken könnte sie auf den zutage getretenen „Aufarbeitungsbedarf“ angemessen reagieren. Die unbestreitbaren Defizite in der wissenschaftlichen Behandlung personeller und institutioneller Kontinuitäten und Diskontinuitäten im staatlichen Bereich sind meist gar nicht auf eine schwierige Quellenlage

zurückzuführen, sondern eher darauf, dass die Kapazität von Lehrstühlen und Forschungsinstituten begrenzt ist. Die jeweilige Prioritätensetzung spielt ebenfalls eine Rolle. Hier dürfte jedoch ein Wandel eintreten, falls die Bundesregierung den vorliegenden Parlamentsanträgen folgt. Mit anderen Worten: Sie kann selbst stark dazu beitragen, welche Fortschritte die historischen Kenntnisse über die Transformationsphase von der NS-Diktatur zur Kanzler-Demokratie bzw. zur Diktatur der SED machen. Ein solcher Impuls würde wohl kaum erreicht, wenn die Bundesregierung lediglich „mehr Geld ins System“ gäbe.

Am meisten ist behördlicherseits bislang sicherlich auf dem Gebiet des Militärwesens geschehen, wo das Militärgeschichtliche Forschungsamt der Bundeswehr bedeutende Studien zu den Jahrzehnten vor und nach 1945 vorgelegt hat. Erwähnt sei auch die Abteilung Bildung und Forschung des Bundesbeauftragten für die Stasi-Unterlagen, welche die Errichtung, die Personalrekrutierung und die Tätigkeit des Ministeriums für Staatssicherheit sehr genau untersucht hat. Auf den Weg gebracht bzw. kürzlich abgeschlossen wurden Forschungsprojekte zum Verantwortungsbereich des AA, BMF, BMJ und BMWi. Dasselbe gilt für das BfV, das BKA und den BND. Welch enorme Anstöße die Regierung der historischen Forschung zu geben vermag, zeigt das vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung angestoßene Monumentalwerk „Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945“, das auch die Entwicklung in der DDR berücksichtigt und insgesamt nicht weniger als 12.000 Druckseiten umfasst.

Deutlich sei gesagt, dass die Behauptung, sog. „Auftragsforschung“ sei weniger unabhängig als etwa universitäre historische Forschung, durch die Praxis widerlegt ist. Es handelt sich nicht einmal um eine organisatorisch-strukturelle Frage, sondern schlicht um die Frage, welche Regularien und Kautelen der Vertrag zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer enthält. Vereinbarungen, die Letzteren in seiner wissenschaftlichen Freiheit binden, wird ein verantwortungsvoller Wissenschaftler gar nicht erst eingehen. Wert hat ein Werk für den Auftraggeber nur dann, wenn es über jeglichen Gefälligkeitsverdacht erhaben ist.

Von der Praxis widerlegt sind überdies Mutmaßungen, die wissenschaftliche Qualität von „beauftragter“ Forschung sei minderen Standards als die „unbeauftragter“. Über wissenschaftliche Qualität entscheidet der offene und öffentliche Diskurs, nicht die organisatorische Form ihrer Generierung. Ohne den Boom der „Auftragsforschung“ in den letzten zwei, drei Jahrzehnten, darunter historiografische Spitzenleistungen, befände sich die internationale Zeitgeschichtsforschung in wichtigen Bereichen nicht auf ihrem derzeitigen Niveau.

Von dieser kurzfristig erstellten Expertise werden keine Mutmaßungen darüber erwartet werden, in welchen Ministerien und Behörden bislang noch keine Überlegungen zur Aufarbeitung der eigenen Geschichte angestellt worden sind. Da dies jedoch nicht ins jeweilige Belieben gestellt bleiben sollte, ist

zunächst eine Bestandsaufnahme erforderlich, die in verhältnismäßig kurzer Zeit leistbar ist. Die Empfehlung geht dahin, diese von zwei angesehenen, vom Bund mitfinanzierten Forschungseinrichtungen vornehmen zu lassen: vom Institut für Zeitgeschichte in München und vom Zentrum für Zeithistorische Forschung in Potsdam, die gemeinsam eine herausragende Kompetenz für NS-, DDR- und Bundesrepublik-Geschichte vorzuweisen haben.

Zu 2. Hinsichtlich der Geschichte der Reichsbehörden während der NS-Zeit ist der Forschungsstand unterschiedlich. Nachstehendes muss sich unter Verweis auf BT-Drs. 17/8134 (S.14-26) und auf die vorstehend gemachte Empfehlung (siehe Zu 1.) auf den institutionengeschichtlichen Aspekt beschränken, obwohl sachthematisch oder biographisch angelegte Arbeiten ebenfalls reichlich Informationen zur Tätigkeit einzelner Behörden und Ämter bieten.

Ein umfassender Überblick über Politik und Praxis der obersten und oberen Reichsbehörden sowie der diversen Institutionen in der Ämervielfalt des „Dritten Reiches“ ist hier nicht möglich. Immerhin sei gesagt, dass gute Kenntnisse zur Wehrmacht, zu den Sicherheits-, Verfolgungs- und Terrorapparaten, zum Justizbereich und zum Auswärtigen Amt vorliegen. Abstriche sind demgegenüber bei den Vorläuferinstitutionen der anderen Verwaltungsbereiche zu machen. Ohne einer möglichen Bestandsaufnahme durch die beiden zeitgeschichtswissenschaftliche Institute vorzugreifen, dürfte klar sein, dass keine Notwendigkeit besteht, buchstäblich jede einzelne Dienststelle der Staatsverwaltung im NS-Staat in extenso zu untersuchen. Gut gemeintes Vollständigkeitsstreben darf die Konzentration auf das historisch Wesentliche nicht außer Kraft setzen. Zur Quellenlage kann das Bundesarchiv die nötigen Informationen geben.

Die Forschung zur Auseinandersetzung mit der NS-Zeit nach 1945 hat sich mittlerweile breit entfaltet; nach 1990 auch bezogen auf die DDR. Von der Entnazifizierung, der Neurekrutierung von Eliten und der Strafverfolgung von NS-Verbrechen über die intellektuellen und kulturellen Konfrontationen bis zur breiten Behandlung der individuellen und gesellschaftlichen Trennung vom Nationalsozialismus leuchten diese Analysen fast das ganze Spektrum der „Vergangenheitsbewältigung“ aus. Die politische, kulturelle und psychologische Bedeutung der Präsenz der Vergangenheit in der Gegenwart ist inzwischen recht scharf konturiert.

Es hat allerdings den Anschein, als sei es in der Schule und in der politischen Bildung noch nicht ausreichend gelungen zu verdeutlichen, welche Anstrengungen damit einhergingen, nach und nach aus dem Schatten der nationalsozialistischen Vergangenheit zu treten. Für die Leitmedien gilt das nicht. Im Gegenteil, dort wird der schwierige Umgang mit unserer Geschichte seit langem breit thematisiert und gerne auch skandalisiert.

Zur Quellenlage bei der Kontinuitätsforschung gilt das oben Gesagte, wobei hier ein stärker personenzentrierter Zugriff erforderlich ist. Bei der Zugänglichmachung von Quellen (von Spruchkammer- und Gerichtsakten bis

hin zu Verlags-, Firmen-, Universitäts- und Behördenakten sowie persönlichen Nachlässen) zeigt sich bei den Materialgebern inzwischen insgesamt eine zunehmende Bereitschaft zur Kooperation mit der Forschung; manchmal muss der Aktenzugang allerdings auch gerichtlich eingeklagt werden. Hinsichtlich des sog. „postmortalen Persönlichkeitsrechts“ herrscht hingegen nach wie vor große Unsicherheit. Darüber ist zwar jeweils von Fall zu Fall zu entscheiden, es wäre aber hilfreich, wenn dazu eine Fachkonferenz organisiert würde, auf der das Spannungsverhältnis von Wissenschaftsfreiheit und Persönlichkeitsrecht auf dem neuesten Stand von Rechtsprechung und Gesetzgebung zu erörtern wäre.

Schließlich die Forschungslage zu der „Frage nach personellen und institutionellen Kontinuitäten und Brüchen zwischen der NS-Diktatur und Politik, Verwaltung und Justiz in der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR“. Mit seiner kritischen Studie „Vergangenheitspolitik“ (1996) hat Norbert Frei hier Akzente gesetzt. Ulrich Herberts „Wandlungsprozesse“ (2002) handelt über Belastung, Integration und Liberalisierung in den ersten drei Nachkriegsjahrzehnten. Ein Klassiker weitesten Horizonts bleibt in diesem Zusammenhang Ralf Dahrendorfs „Gesellschaft und Demokratie“ (1965).

Lässt man die Ebene der Länder beiseite (und damit Studien wie die von Stefan Noethen über den Aufbau der Polizei in Nordrhein-Westfalen 1945-1963, von Michael Ruck über administrative Eliten im deutschen Südwesten zwischen den zwanziger und siebziger Jahren oder von Dieter Pohl über die Justiz in Brandenburg 1945-1955), so könnten für einzelne Verwaltungsbereiche ganz ohne Anspruch auf Vollständigkeit und unter Ausklammerung des soziologischen Schrifttums sowie von Analysen, in denen die Lage ehemaliger NS-Täter nach 1945 beschrieben ist, beispielsweise folgende übergreifende Arbeiten in leicht recherchierbarer Kurztitellei herausgegriffen werden. Einige der genannten Werke befassen sich mit Querschnittsfragen oder mit mehreren Verwaltungsbereichen, sind hier der Einfachheit aber einem einzigen Verwaltungsbereich zugeordnet; genannt sind auch Arbeiten, in denen Antworten auf die Kontinuitätsfrage eher Beifang sind.

Für *Auswärtiges* etwa: Döscher, *Verschworene Gesellschaft*, 1995; ders., *Seilschaften*, 2005; Conze u. a., *Das Amt*, 2010; Maulucci, *Creation*, 1996; Müller, *Relaunching*, 1996; für *Inneres* (und Beamtentum allgemein) etwa: Wengst, *Beamtentum*, 1987; Garner, *Öffentlicher Dienst*, 1993; Langhorst, Artikel 131, 1994; Holtmann, *Systemumbruch*, 1996; Ruck, *Kontinuität*, 1998; Fürmetz, Reinke, Weinbauer, *Nachkriegspolizei*, 2001; Wagner, *Hitlers Kriminalisten*, 2002; Hayse, *Recasting*, 2003; Best, Saalheiser, *Shadows*, 2006; Ruck, „*Demokratisierung*“, 2009; Mallmann, Angrick, *Gestapo nach 1945*, 2009; Baumann u. a., *Schatten*, 2011; Jasch, Stuckart, 2012; für *Justiz* etwa: Friedrich, *Freispruch*, 1983; Diestelkamp, *Justiz*, 1986; Klee, *Was sie taten*, 1986; Müller, *Furchtbare Juristen*, 1987, Just-Dahlmann u. a., *Gehilfen*, 1988; Katalog BMJ, *Im Namen des Volkes*, 1989; Wrobel, *Verurteilt*, 1989; Bästlein, „*Nazi-Blutrichter*“, 1994; Friedrich, *Amnestie*, 1994; Niermann, *Amnestie* 1995, Perels, *Juristisches Erbe*, 1999; Frei, *Karrieren*, 2000; Reichel,

Vergangenheitsbewältigung, 2001; Meusch, Fritz Bauer, 2001; Rùthers, Geschönte Geschichten, 2001; Miquel, Ahnden, 2004; Boss, Ruhestand, 2009; Rottleuthner, Karrieren, 2010; Perels, Wette, Wehrmachtrichter, 2011; für *Verteidigung* etwa: Meyer, Soldaten ohne Armee, 1988, ders., Auswahl, 1993; Naumann, Generale, 2007; Wilke, HIAG, 2011; für *Wirtschaft* etwa: Ambrosius, Funktionswandel, 1979; Löffler, Soziale Marktwirtschaft, 2002; für *Gesundheit* etwa: Klee, Medizin 2001.

Zu 3. Es ist allgemein bekannt und anerkannt, dass die Auseinandersetzung mit der NS-Diktatur in Deutschland eine enorme Intensität und ein exzellentes Niveau erreicht hat. Die angelsächsische Forschung hat dazu wesentlich beigetragen. Die Geschichte des von Deutschland verursachten Zivilisationsbruchs sowie der Entfesselung und Radikalisierung des Zweiten Weltkrieges ist und bleibt ein Weltthema. Es nimmt nicht wunder und ist für die hier behandelten Fragen auch nicht von Belang, dass die historiographische Energie bei der Aufarbeitung des Nationalsozialismus bzw. der eigenen Diktatur-Vergangenheiten in den aufgeführten Ländern nicht dieselbe Intensität erreichen konnte wie in Deutschland.

Falls mit der Formulierung „Zugänglichmachung der Akten durch aktive deutsche Dienste“ die in jüngster Zeit erfolgte Zugänglichkeit zu den Unterlagen von BfV, BKA und BND gemeint ist, so stellt diese für speziell eingesetzte Historikerkommissionen vorgenommene Aktenöffnung einen bedeutsamen Schritt zu mehr Transparenz gerade bei der Klärung von personellen Kontinuitäten zu den Sicherheits- und Terrorapparaten des Hitler-Staates dar. Das kürzlich erschienene Werk über das BKA und seine Gründergeneration in der frühen Bundesrepublik („Schatten der Vergangenheit“, 2011) führt das schlagend vor Augen.

Die besondere Herausforderung besteht hier weniger in der Materie als solcher als in der komplizierten Handhabung der für die zugangsberechtigten Historiker ausnahmslos einsehbaren Quellen (die nach der Beendigung der Forschung in jedem Falle für eine allgemeine Überprüfbarkeit zugänglich gemacht werden müssen). Bei der Prüfung der Forschungsergebnisse für die Freigabe zum Druck sind darüber hinaus besondere Bestimmungen des Geheim-, Informanten- oder „Partnerdienst“-Schutzes sowie die Gewährleistung des Persönlichkeitsrechts und des Datenschutzes zu beachten. Bis zum Beweis des Gegenteils kann es als ausgeschlossen gelten, dass die beauftragenden Behörden sich dabei wissenschaftliche Wertungen mit dem Ziel anmaßen, unliebsame Wahrheiten zu unterdrücken. Weniger im Vergleich mit den USA, jedoch mit den meisten anderen Staaten ist diese Aktenöffnung in der Tat „außergewöhnlich“.

Zu 4. Hier ist auf die grundsätzlichen Ausführungen zu verweisen, die oben über rein quantitative Erhebungen zu „Personen mit NS-Belastung“ gemacht wurden. Auch wenn dazu ein annähernd verlässlicher Gesamtüberblick fehlt, so ist immerhin feststellbar, dass die Quoten von Behörde zu Behörde ebenso wie

auf dem Zeitstrahl stark schwanken und in ihrer Schwankungsbreite derzeit nicht hinreichend geklärt und erklärt werden können.

Die Bundesregierung konnte dazu in ihrer Antwort auf die erwähnte Große Anfrage „Umgang mit der NS-Vergangenheit“ keine eigenen Zahlen nennen. Für das BMWi musste sie beispielsweise auf die Jahre zurückliegenden Arbeiten von Bernhard Löffler zurückgreifen. Danach gehörten auf der Leitungsebene dieses Ministeriums in der frühen Bundesrepublik mehr als 50 Prozent der Beamten der einstigen NSDAP an. Im höheren Dienst des Auswärtigen Amtes war es 1952 etwa ein Drittel. Zahlen wie diese sind vor allem für die Leitungsebene von Interesse. Da dürften die Zustände im Bundeskriminalamt schwerlich zu übertreffen sein. Von den 34 leitenden Beamten waren 1959 drei Viertel ehemalige Mitglieder der NSDAP, 56 Prozent hatten der SS angehört; zehn Jahre später noch immer ein Viertel. Der Kontrast zur Leitungsebene der Volkspolizei und der Geheimpolizei der DDR ist schlagend: Sie blieb „Ehemaligen“ verschlossen. Eine Überbewertung dieser Tatsache führt wegen der völlig verschiedenen historischen und ideologischen Gegebenheiten allerdings nicht sehr weit.

Die Auswirkung der Tätigkeit von NS-Belasteten im staatlich-behördlichen Sektor der DDR ist insgesamt wohl zu vernachlässigen. In die Bredouille geriet die SED (der 1951 gut 8 Prozent ehemalige Parteigänger der NSDAP angehörten) dann, wenn sie ein früheres NSDAP-Mitglied in herausgehobener Position „entdeckte“. Solche Fälle drohten das nachdrücklich propagierte Selbstbild der DDR als lupenrein antifaschistischer Staat zu beschädigen.

An der starken Präsenz von früheren Funktionseliten des NS-Staates, mit oder ohne Parteibuch, in Verwaltung und Justiz der Bundesrepublik bestand bei halbwegs aufmerksamen Beobachtern nie Zweifel. Patrick Wagner schreibt in der Einleitung zu der genannten BKA-Studie: „In den Ministerien und Behörden der neuen Demokratie dominierten bis in die sechziger Jahre hinein Beamte, die zuvor auch dem NS-Regime gedient hatten.“

Die Gegenwart der „Ehemaligen“ hatte namentlich in der Rechtsprechung verheerende Auswirkungen. Dadurch wurde die rechtzeitige und gerechte Sühnung schwerster NS-Verbrechen verzögert, verschleppt oder ganz vereitelt. In ihrem nicht undiskutiert gebliebenen Abschlussbericht von 2010 resümiert die Unabhängige Historikerkommission zur Aufarbeitung der Geschichte des Auswärtigen Amtes in der Zeit des Nationalsozialismus und in der Bundesrepublik: „Außenpolitische und diplomatische Denktraditionen, die nicht nur um die Idee und Realität der Nation kreisten, sondern auch um die Denkfigur des autonomen nationalen Machtstaats, von der die deutsche Außenpolitik seit 1870 bestimmt war, [waren] nach 1945 noch lange nicht abgerissen“. Bei der Wiedergutmachung und der Entschädigung von NS-Unrecht ist aufgrund personeller Kontinuitäten eine häufig engstirnige und retardierende Haltung festgestellt worden – bis hin zu ebenso empörenden wie schmerzlichen Begegnungen, wenn Geschädigte es nach 1945 mit denselben

Beamten zu tun hatten, die vor 1945 ihre Benachteiligung oder Beraubung exekutiert hatten.

Der einer Dramatisierung der Kontinuitätsproblematik gewiss abholde Peter Graf Kielmansegg kommt in seinem großen Werk „Nach der Katastrophe“ zu dem Fazit, im Staatsdienst der jungen Bundesrepublik habe es in dem „Gewebe der Karrierekontinuitäten ohne Frage eine beträchtliche Zahl von problematischen, in Einzelfällen unerträglichen Übergängen aus dem Dienst der Diktatur in den Dienst der Demokratie gegeben, Übergängen, die jedenfalls das viel genutzte Argument von der Unentbehrlichkeit des professionellen Sachverstandes nicht rechtfertigen konnte. Die westdeutsche Demokratie hat sich mit dieser fragwürdigen Toleranz geschadet. Schaden nahm die Glaubwürdigkeit ihrer Absage an die Vergangenheit, damit auch ihre Integrationskraft.“ Das war nicht alles. Die Verfolgten des NS-Regimes blieben in der frühen Bundesrepublik lange ohne wirkliche gesellschaftliche Annahme und Anerkennung, und es dauerte Jahrzehnte ehe eine Gedenkstätten-Kultur erreicht war, wie wir sein heute kennen.

Die vom Ausschuss gestellte Frage nach den politisch-gesellschaftlichen Auswirkungen der starken Präsenz von NS-Belasteten in den bundesdeutschen Behörden der fünfziger und sechziger Jahre ist von kardinaler Bedeutung. Im Sinne der eingangs gemachten Ausführungen sollte sie im Zentrum einer möglichen staatlichen Forschungsförderung zur Kontinuitätsthematik stehen.

Zu 5. Die „Aufarbeitung“, besser: die Auseinandersetzung mit der Vergangenheit, und die historische Aufklärung haben immer mit den Harmonisierungstendenzen des menschlichen Orientierungsbedarfs (Lutz Niethammer) und dem natürlichen Verlangen nach Kontinuität zu kämpfen. Es ist daher für jedwede Erinnerungskultur eine Gratwanderung, die Balance zwischen normativer Deutlichkeit und individueller Gerechtigkeit zu halten. Die normative Distanzierung von der überwundenen Diktatur darf für die Menschen, die in ihr gelebt haben, nicht zugleich die kollektive Entwertung ihrer Lebensläufe bedeuten.

Ein gerechtes historisches Urteil verlangt nach M. Rainer Lepsius die Berücksichtigung der seinerzeitigen Verhaltenskontexte, die dem einzelnen Individuum ja nicht unmittelbar zurechenbar waren. Das Verhalten in diesen Kontexten, das von den jeweiligen tatsächlichen Handlungsalternativen unter Beachtung einer „Normalmoral“ bestimmt war, darf keiner allzu wohlfeilen Moralisierung ausgesetzt werden. Das gilt auch für die hier behandelte Kontinuitätsthematik. Je weiter die Vergangenheit zurückliegt, mit der man sich auseinanderzusetzen hat, und je mehr - damit einhergehend - deren Zeitgenossenschaft schwindet, desto mehr verbessern sich die politischen, gesellschaftlichen und psychologischen Rahmenbedingungen der historischen Aufarbeitung.

Dieser Punkt war aus der Sicht der Spitzen der bundesdeutschen Behörden offenbar erst im Abstand von etwa einem halben Jahrhundert zu ihren

Vorläufern erreicht, dies wohl auch deshalb, weil bis dahin sämtliche belastete Kollegen längst aus dem Dienst ausgeschieden waren und die Masse der Beamten, die zu ihnen Kontakt oder ein Lehrer-Schüler-Verhältnis gehabt hatten, sich nun ebenfalls im Ruhestand befand.

Wie gesagt, politische Personalsäuberungen finden nicht in einem moralischen Reinst-Raum statt, historische Aufklärung genauso wenig. Die Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und ihre Indienstnahme folgen durchaus gegenwärtigen Zwecken. Wir befassen uns mit der Vergangenheit ja nicht, „um nicht zu vergessen“ oder „um ihre Wiederholung zu verhindern“ - wie derlei Floskeln lauten -, sondern um urteilsfähig zu bleiben, wie Hannah Arendt sagt. Das gilt für den Mann auf der Straße genauso wie für den Ministerialdirigenten oder den einfachen Behördenmitarbeiter.

Traditionsbildung und Selbstverständigung in der Demokratie sind ein permanenter Prozess, der ständig wissenschaftlich begleitet werden muss. Aufarbeitung vermittelt Wissen. Sie setzt Zwecklügen, Gründungslegenden, lieb gewonnene Mythen und eingeschliffene Narrative der Vetomacht der Quellen und der nachträglichen Machtkontrolle (Martin Broszat) durch die Zeitgeschichtswissenschaft aus. Das stärkt neben der Urteilsfähigkeit des Bürgers im Sinne Arendts die unabdingliche Aufrichtigkeit beim Rückblick auf die Entstehung des demokratischen Gemeinwesens in Deutschland.

Gerade die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus fördert, wie Volkhard Knigge schreibt, die „Gewährwerdung der radikalen Unselbstverständlichkeit des (gesellschaftlichen) Guten“. Der Blick auf die personellen und institutionellen Kontinuitäten zur NS-Zeit fördert die Gewährwerdung der Widerstände, der widerstreitenden Energien, aber auch der historischen Leistung beim Umgang mit dem verheerenden Erbe des „Dritten Reiches“.

Zu einer eher allgemeinen Erwägung wie dieser tritt noch ein anderer Gesichtspunkt: In kritischen historischen Studien lernen Behörden und Unternehmen sich selbst kennen. Anders als noch vor einigen Jahren entfalten solche Untersuchungen mittlerweile einige Integrationskraft, da historische Aufarbeitung bei den Mitarbeitern, die heutzutage Dienst tun, zumeist als Bonus und nicht als Malus angesehen wird. Sie ist imagebildend geworden. Nach Abschluss des Forschungsprojektes zur Geschichte der Dresdner Bank in der NS-Zeit etwa, das reichlich dunkle Punkte zutage förderte, war die Resonanz der Belegschaft dennoch überwältigend positiv.

Als Beitrag zur Debatte über Kontinuitätsproblematik hat die zeitgeschichtswissenschaftliche Forschung u. a. folgende Fragen zu beantworten: Welche institutionellen Kontinuitäten und Brüche zur NS-Zeit, bzw. welche Mischung aus beidem, gab es in den deutschen Behörden nach 1945? Welche Verwaltungen existierten nach Kriegsende mehr oder weniger kontinuierlich fort, welche erfuhren in ihrer Tätigkeit eine Unterbrechung, welche wurden aufgelöst und welche entstanden neu? Welches politische und berufliche Profil hatten namentlich die leitenden Beamten der

Nachkriegsbehörden? Wie verlässlich konnte zum damaligen Zeitpunkt deren Tätigkeit und Haltung während der NS-Zeit überhaupt festgestellt werden? Welche Bemühungen dazu lassen sich nachweisen? Wieviele und welche unbelasteten Kräfte gelangten in die Ressorts und Behörden? Wie sahen die interne Kommunikation, die Antagonismen und Amalgamierungen von belastetem und unbelastetem Personal jeweils aus? Was galt in einer Gesellschaft, die damals vor allem zwischen „anständigen“ und „unanständigen“ Nazis zu unterscheiden pflegte, und in den einzelnen Ämtern überhaupt als NS-Belastung? Wie erfolgte und welche Inhalte hatte dabei die interne Normenbildung in den Behörden vor dem Hintergrund der staatsoffiziellen Distanzierung von Nationalsozialismus und „Faschismus“? Welche Auswirkung hatten aus der Zeit von vor 1945 stammende Routinen, Prägungen, Denk- und Handlungsmuster auf das Verwaltungshandeln konkret? Auf wieviel Akzeptanz und Ablehnung stieß das Behördenverhalten bei den davon betroffenen Bürgern? Entstand eine öffentliche Resonanz und wie entwickelte sie sich? Zu welchen Rückkoppelungen führte diese Resonanz bei den politisch Verantwortlichen? Welche Justierungen und Korrekturen sind zu erkennen? Welche Behörden wurden von der Regierung und den einzelnen Ministerien als besonders „vergangenheitsempfindlich“ angesehen? Welche formende Kraft entwickelte der behördlich-institutionelle Rahmen auf die in ihm Handelnden - und umgekehrt? Und schließlich: Unter welchen inneren und äußeren Bedingungen erfolgte der seit den sechziger Jahren zu erkennende Wandel innerhalb der Ressorts und Behörden zu einer deutlicheren Distanzierung von ihren Kontinuitätselementen hin zu moderneren, liberaleren Werthaltungen – was immer das in den unterschiedlichen Fachverwaltungen im einzelnen bedeutet und wie sich das im tagtäglichen Verwaltungshandeln niedergeschlagen hat?

Aus den Antworten auf diese Teilfragen ergibt sich die Antwort auf die Hauptfrage: Welche Auswirkungen hatten die personellen und institutionellen Kontinuitäten zur NS-Zeit in den Behörden Nachkriegsdeutschlands auf den Weg der Bundesrepublik und der DDR und wie gelang es, sie zu brechen? Dass es bei dieser Schlüsselfrage genauso um ein besseres Verständnis für die damaligen Handlungsbedingungen und Handlungsmotive geht wie um die Klärung der politischen Verantwortlichkeiten für das untersuchte Handeln, versteht sich von selbst.

Zu 6. Das Bundesarchivgesetz von 1988 hat sich bewährt. Eine archivische Sonderregelung nach dem Muster des (in einem historisch exceptionellen Moment entstandenen) Stasi-Unterlagen-Gesetzes ist nicht wünschenswert.

Das Bundesarchiv unterstützt die Zeitgeschichtsforschung nach Kräften. Das heißt aber auch, dass seine Kräfte mitunter nicht ausreichen. Wenn die Bundesregierung Forschungen zur Kontinuitätsthematik fördert, dann muss sie auch Sorge dafür tragen, dass solche Forschungen von den archivischen Rahmenbedingungen her durchführbar sind. Soweit die Ressorts und Behörden

einschlägige Unterlagen noch selbst verwahren, müssen adäquate Zugangsbedingungen geschaffen bzw. solche Materialien rechtzeitig an das Bundesarchiv abgegeben werden.

Besondere Bedeutung kommt den Personalakten zu, deren Überlieferung heterogen und unübersichtlich ist. Wie bei allen Akten besteht auch bei Personalakten die Notwendigkeit der Kassation. Es ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar, weshalb offenbar Personalakten von Beamten und Angestellten des höheren Dienstes der einschlägigen Jahrgänge zwischen 1879 und 1928 vernichtet worden sind. Die welthistorisch fortwirkende NS-Zeit und ihre Nachwehen sind bei der Aktenkassation in den deutschen Archiven archivischer Routine zu entziehen.

Was die Zugänglichkeit der Akten angeht, so existieren Spannungsfelder, die nicht immer sofort behebbar sind. Bei der Aufhebung des Geheimschutzes von Materialien aus der Frühzeit der Bundesrepublik beispielsweise ist größere Liberalität geboten; neuere Verwaltungsanordnungen versuchen dem Rechnung zu tragen. Der Zugang zu weiterhin geheim gehaltenen Akten ist sicherheitsüberprüften Forschern möglich. Restriktionen bei der Veröffentlichung entsprechender Informationen sind weniger ausgeprägt als gemeinhin angenommen, sie können auch nur auf der Grundlage gesetzlicher Bestimmungen erfolgen.

Ein Sonderfall, der eine temporäre Interessenkollision hervorrufen kann, entsteht dann, wenn eine Geschichtskommission mit Akten arbeitet, die von der Behörde selbst verwahrt werden und vor dem Abschluss des Forschungsprojekts nicht in ein öffentliches Archiv gelangen (wo sie allerdings häufig auch nicht sofort zur Verfügung stehen, sondern zunächst für die allgemeine Benutzung vorbereitet werden müssen). Die Spanne exklusiven Aktenzugangs für eine Forschergruppe beträgt einige wenige Jahre. Unter dem Strich wird das meist dadurch wettgemacht, dass im Zuge der „Auftragsforschung“ Unterlagen häufig überhaupt erst losgeeist werden. Manche Materialien würden sonst vielleicht nie an die Oberfläche kommen. Insofern sind Historikerkommissionen nicht nur Konkurrenten für andere Forscher oder die Medien, sondern sie schlagen diesen oftmals eine Bresche. Meist ist es ohnehin nicht die Unzugänglichkeit der Akten, welche die Breite möglicher Forschung einschränkt, sondern die Tatsache, dass wichtige Themen (sei es aus Ressourcenmangel, sei es aus Gründen der Prioritätensetzung) nicht aufgegriffen werden, obgleich die einschlägigen Quellen längst zugänglich wären.

Zu 7. Der Aufbau einer eigenen „Forschungsorganisation“ zur wissenschaftlichen Bearbeitung der Kontinuitätsproblematik ist nicht wünschenswert, sie bedarf jedoch verschiedener organisatorischer Vorkehrungen.

Wie oben angeregt, empfiehlt sich zunächst eine Bestandsaufnahme durch das Institut für Zeitgeschichte und das Zentrum für Zeithistorische Forschung. Auf dieser Grundlage sollte auf Bundesebene (nach Möglichkeit auch auf der Ebene

der Länder) ein sachgerecht ausgestattetes Forschungsförderungsprogramm aufgelegt und ausgeschrieben werden.

Die Ressorts und Behörden sollten zudem künftig keine Historikerkommissionen mehr freihändig einsetzen (wie noch im Fall von AA, BMJ oder BND). Stattdessen sollte jeder ausgewiesene Wissenschaftler die Möglichkeit haben, sich unter Beachtung der üblichen Kriterien auf eines der Teilprojekte zu bewerben. Zwar ist bei der Kontinuitätsproblematik ein thematischer Rahmen vorgegeben, es sollte allerdings genügend Raum für eine Entfaltung unterschiedlicher methodischer Ansätze bleiben. Die Ausschreibung des Beschaffungsamtes des BMI zum Forschungsvorhaben „Organisationsgeschichte des Bundesamtes für Verfassungsschutz 1950-1975 unter besonderer Berücksichtigung des NS-Bezüge früherer Mitarbeiter in der Gründungsphase“ kann hier als Vorbild dienen.

Die Entscheidung für die Vergabe wäre von einem temporären Gremium zu fällen, das aus Ressortvertretern, Parlamentariern und Wissenschaftlern zusammengesetzt ist. Letztere dürfen dabei von Politik und Verwaltung nicht überstimmt werden können.

Insgesamt ist zu erwarten, dass eine solche thematische Schwerpunktbildung die Debatte zwischen den Einzelvorhaben, die vergleichende Perspektive auf je unterschiedliche Kontinuitätsmerkmale unterschiedlicher Verwaltungen und so generell ein tieferes Verständnis der frühen Transformationsjahre fördert. Teilt man die Vorstellung von einem politisch-gesellschaftlichen „Aufarbeitungsbedarf“ auf diesem Felde, so könnte dieser durch ein entsprechendes Förderprogramm effektiv, flexibel und vergleichsweise rasch bedient werden.

Zu 8. Es ist unabdingbar, dass die Forschungsarbeiten unabhängig und in völliger wissenschaftlicher Freiheit stattfinden. Sämtliche Forschungsergebnisse, die den anerkannten wissenschaftlichen Standards genügen, sind in freien Publikationen zu veröffentlichen, deren Kosten die Ressorts zu tragen hätten. Einsprüche von Behörden bei der Verabschiedung des Manuskripts zur Drucklegung können sich selbstverständlich nicht auf historische Wertungen erstrecken, sondern nur auf der Grundlage gesetzlicher Bestimmungen erfolgen. Von spektakulär aufgezogenen Präsentationen der Forschungsergebnisse und zuspitzenden Pressemitteilungen ist abzuraten.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass Behörden es sich angelegen sein lassen, Veröffentlichungen zur eigenen Geschichte in ihre Traditionspflege und Fortbildung einzubeziehen.

Zu 9. Die Konsequenzen für das politische Handeln des Bundestages und der Bundesregierung ergeben sich aus den vorstehenden Ausführungen. Parlament und Regierung wird empfohlen, die zeitgeschichtswissenschaftliche Befassung mit den personellen und institutionellen Kontinuitäten und Brüchen zur NS-Zeit in deutschen Ministerien und Behörden der frühen Nachkriegszeit ideell und

finanziell zu fördern. Sie werden damit die Forcierung und Systematisierung der Forschung und so die Selbstverständigung unserer Gesellschaft über ihre historischen Wurzeln und ihren Weg zu einem zustimmungsfähigen Gemeinwesen wesentlich befördern.